Deutscher Bundestag **Drucksache 17/8884**

17. Wahlperiode 06. 03. 2012

Antrag

der Abgeordneten Ulla Burchardt, Swen Schulz (Spandau), Dr. Ernst Dieter Rossmann, Dr. Hans-Peter Bartels, Klaus Barthel, Willi Brase, Petra Ernstberger, Michael Gerdes, Iris Gleicke, Klaus Hagemann, Petra Hinz (Essen), Christel Humme, Oliver Kaczmarek, Daniela Kolbe (Leipzig), Ute Kumpf, Caren Marks, Thomas Oppermann, Florian Pronold, René Röspel, Marianne Schieder (Schwandorf), Andrea Wicklein, Dagmar Ziegler, Dr. Frank-Walter Steinmeier und der Fraktion der SPD

Steuerungsfehler bei der Hochschulzulassung untersuchen und Zulassungsreform besser unterstützen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die Bundesregierung, die Länder und die Hochschulen werden ihr gemeinsames Versprechen an die jungen Menschen, ein modernes Zulassungsverfahren (dialogorientiertes Serviceverfahren – DoSV) zum Wintersemester (WS) 2012/2013 einzuführen, erneut nicht halten können. Damit steht dem deutschen Hochschulsystem gerade in der Phase kein modernes und leistungsfähiges Zulassungsverfahren zur Verfügung, die von einer steigenden Studiennachfrage und Rekordzahlen bei den Studienanfängern aufgrund doppelter Abiturjahrgänge, Aussetzung der Wehrpflicht und nicht zuletzt einer erfreulicherweise zunehmenden Studierneigung geprägt ist. Der Deutsche Bundestag missbilligt das erneute vorläufige Scheitern des Projekts ausdrücklich und fordert die Beteiligten auf, gemeinsam ihrer Verantwortung für die Zukunftschancen und Lebensplanungen der betroffenen jungen Menschen besser gerecht zu werden.

Der Deutsche Bundestag sieht einen dringenden Bedarf, die Umstände und Ursachen des erneuten Projektversagens aufzuklären und die Erkenntnisse im neuen Anlauf zur Reform des Zulassungsverfahrens zu berücksichtigen. Hier ist eine kritische Prozessanalyse unverzichtbar, die den gesamten Projektverlauf und alle Entscheidungsebenen mit einbezieht. Da alle Beteiligten zudem grundsätzlich die technische Machbarkeit eines dialogorientierten Serviceverfahrens in der Hochschulzulassung bejahen, rücken Fehleinschätzungen und Fehlentscheidungen in der administrativen Projektbegleitung und -steuerung in den Mittelpunkt. Die anzuerkennende technische Komplexität entlastet die Projektverantwortlichen in der Bundesregierung, dem Stiftungsrat der Stiftung für Hochschulzulassung und den Hochschulen somit nicht davon, ein professionelles Projektmanagement zu gewährleisten und die Projektziele finanziell, sachlich und zeitlich in leistbare Teilschritte zu gliedern und abzuarbeiten. Die politische Verantwortung kann nicht delegiert, schon gar nicht an einzelne IT-Dienstleister übertragen werden.

Die Bundesregierung hat Ende 2008 ein professionelles Projektmanagement zugesagt, als die Bundesministerin für Bildung und Forschung Dr. Annette Schavan den ersten Anlauf zu einem neuen Zulassungsverfahren gestoppt hat. Damals wurde das Projekt politisch und technisch neu aufgesetzt, Bundesmittel in Höhe von 15 Mio. Euro zusätzlich bereitgestellt und der Starttermin vom WS 2009/2010 um zwei Jahre auf das WS 2011/2012 verschoben. Es muss festgestellt werden, dass der Erfolg des neuen Projektmanagements der Bundesministerin Dr. Annette Schavan bisher ausblieb. Seit dem Neustart konnten zwei weitere Starttermine des DoSV nicht gehalten werden: Im Frühjahr 2011 musste der Start zum WS 2011/2012 aufgegeben werden, Ende 2011 auch der dritte Starttermin WS 2012/2013. Weder Planbarkeit noch Erwartungssicherheit konnte bisher gewährleistet werden. Beide sind aber wesentliche und unverzichtbare Merkmale eines professionellen Projektmanagements. Die Verlässlichkeit des nun verfolgten neuen Starttermins zum WS 2013/2014 kann vor diesem Hintergrund kaum seriös bewertet werden. Die wiederholten Managementfehler der Bundesregierung und des Stiftungsrates überraschen auch insofern, als dass die kritischen Problemaspekte in mehreren parlamentarischen Vorgängen thematisiert und in mehreren Expertenanhörungen im zuständigen Fachausschuss des Deutschen Bundestages diskutiert worden sind.

Der gegenwärtig zum WS 2012/2013 vorgesehene begrenzte Pilotbetrieb verspricht nach übereinstimmenden Aussagen der Experten keine zusätzlichen Erkenntnisse. Zum einen ist die Zahl der beteiligungsfähigen Hochschulen zu gering, zum anderen ist die fachliche Vielfalt der involvierten Studiengänge zu groß bzw. der Anteil involvierter Studienplätze in Bezug zum Gesamtangebot des betreffenden Studiengangs zu gering, um belastbare Tests zu erlauben. So sind vor allem weiterführende Erkenntnisse zu der besonders effizienzrelevanten Studienplatzvergabe in Mehrfachstudiengängen bereits jetzt ausgeschlossen. Nach über vier Jahren Projektlaufzeit werden die Bundesregierung und der Stiftungsrat offenbar nur einen gesichtswahrenden „experimentellen Feldversuch“ realisieren können, der nicht geeignet ist, die Aussichten auf eine effiziente Studienplatzvergabe zu verbessern. Dieses zu erwartende ernüchternde Ergebnis des angekündigten „professionellen Projektmanagements“ überzeugt nicht.

Der Deutsche Bundestag unterstützt weiter die Entwicklung und Einführung des DoSV. Es gibt derzeit keine sinnvolle und praktikable Alternative für eine effiziente und technisch leistungsfähige Hochschulzulassung. Er fordert alle Beteiligten auf, unverzüglich eine funktionstüchtige, leistungsfähige und sichere Anbindung der Hochschulen zu realisieren und die Lösung umgehend auszurollen und flächendeckend zu implementieren. Vorrangig ist hier die Entwicklung und Prüfung der so genannten Softwarebrücken oder „Konnektoren“ zwischen dem DoSV und der IT-Landschaft an der Mehrzahl der deutschen Hochschulen. Bisher konnte dies nicht anforderungsgerecht erfüllt werden. Ohne funktionsfähige und flächendeckend implementierte Konnektoren ist das DoSV aber nicht umzusetzen. Der Bund bietet daher hier seine Unterstützung an, um das gemeinsame Ziel, im WS 2013/2014 ein leistungsfähiges DoSV einführen zu können, zu fördern.

Besonders folgenreich wirkt sich bisher die Fehlentscheidung von Bundesregierung und Stiftungsrat aus, auf eine Ersatzstrategie zu verzichten. So erweist sich rückblickend der Verzicht auf die im Gesamtkonzept des DoSV ausdrücklich enthaltene zusätzliche Option eines „zentralen Zulassungsverfahrens“ (so genannter Typ D) als folgenreiche Fehlsteuerung. Diese Option hätte heute in Anbetracht der abermaligen Startverschiebung des DoSV einen wichtigen Beitrag zur effizienteren Überbrückung der Wartezeiten auf das DoSV leisten können. So sind aber keine alternativen Lösungen entwickelt worden, um unvorhergesehene Verzögerungen beim DoSV soweit möglich kompensieren zu können. Es blieb bisher beim bestehenden unkoordinierten Zulassungsver-

fahren der Hochschulen, ergänzt um eine völlig unzureichende Studienplatzvergabe über eine nachlaufende „Online-Studienplatzbörse“. Weder stand vor einem Jahr ein solcher Plan B zur Verfügung noch wurde damals entschieden, einen solchen erarbeiten zu lassen. Nach dem gegenwärtigen erneuten Scheitern des Projekts fehlt daher heute abermals eine machbare Alternative für eine bessere Studienplatzvergabe in der Zeit bis zur Einführung des DoSV. Dieser strategische Fehler darf nicht ein drittes Mal wiederholt werden.

Der Deutsche Bundestag fordert alle Beteiligten auf, neben dem Entwicklungs- und Einführungsprozess des DoSV parallel Vorkehrungen für den Fall zu treffen, dass das DoSV auch im WS 2013/2014 nicht wie gewünscht zur Verfügung steht. Hier bietet sich an, an der bisher sträflich vernachlässigten Option „zentrales Zulassungsverfahren“ bzw. „Typ D“ anzuknüpfen und sie im Hinblick einer Ersatzlösung für das WS 2013/2014 weiterzuentwickeln und umzusetzen (Typ D+). Im Wesentlichen soll dadurch, falls notwendig und wenn gewünscht, das Zulassungsverfahren der Hochschulen in die IT-Infrastruktur der Stiftung ausgelagert werden. Die Durchführung erfolgt dann als Dienstleistung im Auftrag der Hochschulen. Die Stiftung ist dazu aufgabengerecht mit Finanz- und Personalkapazitäten auszustatten. Die Stiftung könnte damit in die Lage versetzt werden, für den Fall, dass im WS 2013/2014 das DoSV erneut nicht zur Verfügung steht, zu handeln und den Hochschulen dennoch ein Angebot machen zu können. Eine wichtige Anforderung hierbei ist, dass die Verantwortung für die Bewerberauswahl bis zuletzt allein bei den Hochschulen liegt. Eine Entscheidung für ein solches praktikables Ersatzsystem ist zeitnah möglich und notwendig, um die knapp zwei Jahre bis zum gegenwärtig geplanten Starttermin nutzen zu können.

Der Bund hat ein eigenständiges Interesse an einer effizienten und leistungsfähigen Vergabe knapper Studienplatzressourcen. Daher muss die Bundesregierung ihre zuletzt selbstgewählte „Zuschauerrolle“ aufgeben und sich stärker für einen Erfolg des DoSV einsetzen. Eine Möglichkeit ist die Übernahme zusätzlicher Kosten durch den Bund. Das ist zielführend, weil einerseits die Stiftung bis zum flächendeckenden Einsatz des DoSV keine Einnahmen erzielen kann, sowie andererseits für die Hochschulen derzeit nur unzureichend Anreize bestehen, die Entwicklung oder dann die Anschaffung der Konnektoren ohne Leistungstests vorzufinanzieren. Der Bund könnte hier den notwendigen Impuls geben, damit das DoSV sich wie geplant durchsetzt und zugleich parallel eine Ersatzlösung für das WS 2013/2014 entwickelt wird.

Für das kommende Wintersemester ist die Anregung der Experten aufzugreifen, zur effizienten Vergabe von Reststudienplätzen die bereits bestehenden Möglichkeiten der Stiftung für Hochschulzulassung und der DoSV-Software – wie beispielsweise der Clearing-Funktionalität – zu nutzen. Koordiniert durch die Stiftung könnten die zunächst nicht besetzten Studienplätze besser auf noch nicht versorgte Bewerberinnen und Bewerber verteilt werden, als dies mit der „Online-Studienplatzbörse“ möglich ist.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. darauf hinzuwirken, dass das dialogorientierte Serviceverfahren für die Hochschulzulassung unverzüglich und in vollem Funktionsumfang zum WS 2013/2014 eingeführt wird;
2. sofern und soweit notwendig zur Sicherung der Entwicklung und flächendeckenden Implementierung der dafür notwendigen Software (Konnektoren) eine Kostenübernahme durch den Bund anzubieten;
3. darauf hinzuwirken, bis zum Start des DoSV an die Stelle der bisherigen „Online-Studienplatzbörse“ ein durch die Stiftung für Hochschulzulassung

koordiniertes Vergabeverfahren in der Clearingphase durchzuführen, um möglichst zügig noch unbesetzte Studienplätze vergeben zu können;

4. darauf hinzuwirken, dass als Ersatzplan für das WS 2013/2014 bereits jetzt die Realisierung einer technischen Lösung veranlasst wird, mit der im Bedarfsfall und vorübergehend bis zum DoSV ein hinreichend effizientes Zulassungsverfahren durch die Stiftung und im Auftrag der Hochschulen durchgeführt werden kann (Typ D+). Die Prüfung der Hochschulzugangsberechtigung soll dabei auf Wunsch der Hochschule die Stiftung für Hochschulzulassung übernehmen können;
5. sofern und soweit notwendig für die durch den Ersatzplan verursachten Programmier- und Implementierungskosten ebenfalls eine Übernahme durch den Bund anzubieten;
6. darauf hinzuwirken, dass eine unabhängige und vollständige Prozessanalyse des Projekts zur Einführung eines dialogorientierten Serviceverfahrens in der Hochschulzulassung durchgeführt wird. Ziel ist es, die Ursachen von Fehlentwicklungen zu untersuchen sowie die entsprechenden Fehlwahrnehmungen und Fehlentscheidungen zu identifizieren, die zum bisherigen erfolglosen Projektverlauf geführt haben und die für die erfolgreiche Weiterführung des Projekts relevant sein können. In diese Analyse sind sowohl der technische Bereich wie auch der Bereich des politischen Projektmanagements einzubeziehen;
7. auf die Länder einzuwirken, gemeinsam Potenziale der Verfahrensvereinfachung und -vereinheitlichung zu prüfen, um bspw. durch standardisierte Datenanforderungen an die Bewerber und Bewerberinnen die technische Komplexität der Verfahren insgesamt und damit dessen Fehleranfälligkeit zu reduzieren.

Berlin, den 6. März 2012

Dr. Frank-Walter Steinmeier und Fraktion

Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin, www.heenemann-druck.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333